Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 8. septembra 2022*

„Predhodno odločanje – Uredba (ES) št. 1370/2007 – Javne storitve železniškega in cestnega potniškega prevoza – Splošna pravila, s katerimi je naložena obveznost brezplačnega prevoza nekaterih kategorij potnikov – Obveznost pristojnega organa, da izvajalcem dodeli nadomestilo za opravljanje javne službe – Metoda izračuna“

V zadevi C-614/20,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tallinna Halduskohus (upravno sodišče v Talinu, Estonija) z odločbo z dne 18. novembra 2020, ki je na Sodišče prispela 18. novembra 2020, v postopku

Lux Express Estonia AS

proti

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Arabadjiev (poročevalec), predsednik senata, P. G. Xuereb in A. Kumin, sodnika,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za AS Lux Express Estonia C. Ginter, K. Härginen in A. Jõks, vandeadvokaadid,

– za estonsko vlado N. Grünberg, agentka,

– za Evropsko komisijo K. Toomus in C. Vrignon, agentki,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 10. marca 2022

izreka naslednjo

* Jezik postopka: estonščina.

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 108 PDEU, člena 2(e), člena 3(2) in (3) ter člena 4(1)(b)(i) Uredbe (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70 (UL 2007, L 315, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) 2016/2338 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. decembra 2016 (UL 2016, L 354, str. 22, v nadaljevanju: Uredba št. 1370/2007).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Lux Express Estonia AS in Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (ministrstvo za gospodarstvo in komunikacije, Estonija) glede zavrnitve zadnjenavedenega, da povrne škodo, ki naj bi tej družbi nastala zaradi izpolnitve obveznosti, določene v estonskem pravu, da prevoz za nekatere kategorije potnikov opravi brezplačno in brez nadomestila estonske države.

Pravni okvir

Pravo Unije

Odločba 65/271/EGS

3 V prvi, drugi in tretji uvodni izjavi Odločbe Sveta 65/271/EGS z dne 13. maja 1965 o usklajevanju nekaterih določb, ki vplivajo na konkurenco v železniškem in cestnem prometu ter prometu po celinskih plovnih poteh (UL 1965, 88, str. 1500), je bilo navedeno:

„ker je eden od ciljev skupne prometne politike odpraviti neskladja, ki bi lahko povzročila bistveno izkrivljanje pogojev konkurence v prometu […];

ker se razlike kažejo zlasti pri obdavčenju, posredovanju držav v prometu in socialnih ureditvah;

ker je zato treba sprejeti ukrepe za:

[…]

– glede posredovanja držav v prometu, čim večje zmanjšanje obveznosti javne službe, pravično nadomestilo za stroške, ki bodo nastali zaradi obveznosti, ki se bodo ohranile, in obveznosti, ki ustrezajo znižanju tarife iz socialnih razlogov, standardizaciji računovodskih izkazov prevoznikov v železniškem prometu, doseganju finančne samostojnosti teh podjetij in opredelitvi sheme pomoči, ki se uporabljajo za prevoz, ob upoštevanju posebnih vidikov tega sektorja,

[…].“

4 Člen 6 te odločbe je določal:

„Od 1. julija 1967 bodo obremenitve, ki prevoznikom v potniškem prometu nastanejo zaradi uporabe prevoznih tarif in pogojev, ki jih določi država članica v interesu ene ali več posameznih skupin oseb, predmet nadomestil, določenih v skladu z enotnimi postopki.“

Uredba (EGS) št. 1191/69

5 V prvi, drugi, tretji in trinajsti uvodni izjavi Uredbe Sveta (EGS) št. 1191/69 z dne 26. junija 1969 o ukrepanju držav članic glede obveznosti javne službe v železniškem in cestnem prometu ter prometu po celinskih plovnih poteh (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 1, str. 19) je bilo navedeno:

„ker je eden od ciljev skupne prometne politike odpraviti neskladja, ki bi lahko povzročila bistveno izkrivljanje pogojev, ki veljajo za javne službe in so jih države članice uvedle za prevozna podjetja;

ker je zato treba ukiniti obveznosti javnih služb, opredeljene v tej uredbi; ker je v nekaterih primerih vendarle bistvenega pomena, da se te obveznosti ohranijo za zagotovitev ustreznega opravljanja prevoznih storitev; ker je treba ustreznost prevoznih storitev oceniti glede na razmerje med ponudbo in povpraševanjem v prometnem sektorju in potreb skupnosti;

ker se teh ukrepov o prenehanju ne sme uporabljati za prevozne tarife in pogoje, ki veljajo za podjetja za prevoz potnikov v interesu ene ali več posameznih skupin oseb;

[…]

ker razen tega člen 6 [Odločbe 65/271] določa, da morajo države članice poravnati stroške za finančne obremenitve, ki v prevozu potnikov izvirajo iz uporabe prevoznih tarif in pogojev, uvedenih v interesu ene ali več posameznih skupin oseb […]“

6 Člen 1 te uredbe je določal:

„1. Države članice ukinejo vse obveznosti javnih služb v železniškem in cestnem prometu ter v prometu po celinskih plovnih poteh, kot jih opredeljuje ta uredba.

2. Vendar se lahko te obveznosti ohranijo, če so bistvene za zagotavljanje ustreznega opravljanja prevoznih storitev.

3. Odstavek 1 se ne uporablja za prevoz potnikov ter za prevozne tarife in pogoje, ki jih je uvedla država članica v interesu ene ali več posameznih skupin oseb.

4. Finančne obremenitve, ki se prenesejo na prevozna podjetja zaradi ohranitve obveznosti iz odstavka 2 ali zaradi uporabe prevoznih tarif in pogojev iz odstavka 3, se poravnajo skladno z enotnimi postopki, ki jih določa ta uredba.“

7 Člen 9 navedene uredbe je določal:

„1. Višina nadomestila za finančne obremenitve, ki se prenesejo na podjetja zaradi uporabe prevoznih tarif in pogojev v potniškem prometu, uvedenih v interesu ene ali več posameznih skupin oseb, se določi v skladu z enotnimi postopki iz členov od 11 do 13.

2. Nadomestilo se plačuje od 1. januarja 1971 dalje.

[…]“

Uredba št. 1370/2007

8 V uvodnih izjavah od 2 do 4, 34 in 35 Uredbe št. 1370/2007 je navedeno:

„(2) Člen 86(2) Pogodbe določa, da podjetja, pooblaščena za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, ravnajo po pravilih iz Pogodbe, zlasti pa po pravilih o konkurenci, kolikor uporaba takšnih pravil pravno ali dejansko ne ovira izvajanja posebnih nalog, ki so jim dodeljene.

(3) Člen 73 Pogodbe je *lex specialis* glede na člen 86(2). Ta člen določa pravila o nadomestilih za opravljanje javne službe v kopenskem prometu.

(4) Glavni cilji bele knjige Komisije z dne 12. septembra 2001 ‚Evropska prometna politika za leto 2010: čas za odločitev' so zagotoviti varne, učinkovite in visoko kakovostne storitve potniškega prevoza s pomočjo regulirane konkurence, ki naj zagotavlja tudi preglednost in delovanje storitev javnega potniškega prevoza ob upoštevanju socialnih, okoljskih in regionalnih razvojnih dejavnikov, ali ponuditi posebne tarifne pogoje določenim kategorijam potnikov, kot so upokojenci, ter odpraviti razlike med prevoznimi podjetji iz različnih držav članic, ki lahko povzročajo bistveno izkrivljanje konkurence.

[…]

(34) Nadomestilo za opravljanje javne službe se lahko izkaže kot potrebno v sektorju kopenskega prevoza potnikov, da bi podjetja, odgovorna za opravljanje javnih storitev, poslovala na podlagi načel in pod pogoji, ki jim omogočajo izpolnjevanje njihovih nalog. Takšno nadomestilo je v skladu s členom 73 Pogodbe pod določenimi pogoji združljivo s Pogodbo. Prvič, mora biti razlog za dodelitev nadomestila zagotovitev opravljanja storitev, ki so storitve splošnega gospodarskega pomena v smislu Pogodbe. In drugič, da se izogne neupravičenemu izkrivljanju konkurence, nadomestila ne smejo presegati neto stroškov, nastalih zaradi izpolnjevanja obveznosti javne službe, pri čemer se upoštevajo z javno službo ustvarjeni prihodki in primeren dobiček.

(35) Nadomestilo, ki ga pristojni organi dodelijo v skladu z določbami te uredbe, je torej lahko izvzeto iz zahteve predhodnega obvestila iz člena 88(3) Pogodbe."

9 Člen 1 te uredbe določa:

„1. Namen te uredbe je opredeliti, kako lahko pristojni organi ob upoštevanju določb prava Skupnosti ukrepajo na področju javnega potniškega prevoza, da bi zagotovili opravljanje storitev v splošnem interesu, ki so med drugim pogostejše, varnejše, kakovostnejše in cenejše od tistih, ki bi jih zagotovil sam trg.

Zato ta uredba določa pogoje, po katerih pristojni organi, kadar nalagajo obveznosti javnih služb ali sklepajo pogodbe o izvajanju javne službe, izvajalcem javnih služb nadomestijo nastale stroške, in/ali dodelijo izključne pravice v zameno za izvajanje obveznosti javnih služb.

2. Ta uredba se uporablja za nacionalno in mednarodno opravljanje storitev javnega potniškega prevoza po železnici in za ostale vrste prevoza po tirih ter za prevoz po cesti, razen za storitve, ki se opravljajo predvsem zaradi zgodovinskega ali turističnega pomena. Države članice lahko to uredbo uporabljajo za prevoz potnikov po celinskih plovnih poteh in, brez poseganja v Uredbo

Sveta (EGS) št. 3577/92 z dne 7. decembra 1992 o uporabi načela prostega pretoka storitev v pomorskem prometu med državami članicami (pomorska kabotaža) ([UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 2, str. 10]), za prevoz potnikov po nacionalnih morskih vodah.

[…]“

10 Člen 2 Uredbe št. 1370/2007 določa:

„V tej uredbi:

(a) ‚javni potniški prevoz‘ pomeni storitve potniškega prevoza v splošnem gospodarskem pomenu, ki so javnosti na voljo stalno in brez diskriminacije;

(b) ‚pristojni organ‘ pomeni vsak javni organ ali skupino javnih organov države članice ali držav članic, ki ima pristojnost za poseganje v javni potniški prevoz na zadevnem geografskem območju, ali vsak organ, ki mu je podeljeno takšno pooblastilo;

[…]

(e) ‚obveznost javne službe‘ pomeni zahtevo, opredeljeno ali določeno s strani pristojnega organa, da se zagotovijo storitve javnega potniškega prevoza v splošnem interesu, ki jih izvajalec, če bi upošteval svoje poslovne interese, ne bi opravljal ali jih ne bi opravljal v istem obsegu ali pod istimi pogoji brez plačila;

[…]

(l) ‚splošno pravilo‘ pomeni ukrep, ki se uporablja brez diskriminacije za vse storitve javnega potniškega prevoza iste vrste na zadevnem geografskem območju, za katerega je odgovoren pristojni organ;

[…]“

11 Člen 2a te uredbe v odstavku 2 določa:

„Specifikacije za obveznosti javne službe in z njimi povezano nadomestilo čistega [neto] finančnega učinka obveznosti javne službe:

(a) omogočajo stroškovno učinkovito doseganje ciljev politike javnega prevoza in

(b) zagotavljajo dolgoročno finančno vzdržnost izvajanja javnega potniškega prevoza v skladu z zahtevami politike javnega prevoza.“

12 Člen 3 navedene uredbe določa:

„1. Kadar se pristojni organ odloči, da izvajalcu, ki ga izbere sam, dodeli izključno pravico in/ali nadomestilo, ne glede na vrsto nadomestila, v zameno za izvajanje obveznosti javne službe, to stori v okviru pogodbe o izvajanju javne službe.

2. Z odstopanjem od odstavka 1 so lahko obveznosti javne službe, katerih namen je določiti maksimalne tarife za vse potnike ali za določene kategorije potnikov, tudi predmet splošnih

pravil. Pristojni organ v skladu z načeli, določenimi v členih 4 in 6 ter v Prilogi, izvajalcem javne službe nadomesti neto finančni učinek – pozitiven ali negativen – na stroške in prihodke, nastale zaradi upoštevanja tarifnih obveznosti, določenih s splošnimi pravili, tako, da se prepreči čezmerna kompenzacija. To velja ne glede na pravico pristojnih organov, da obveznosti javne službe, ki določajo maksimalne tarife, vključijo v pogodbe o izvajanju javne službe.

3. Brez poseganja v določbe členov 73, 86, 87 in 88 Pogodbe lahko države članice iz področja uporabe te uredbe izključijo splošna pravila o finančnih nadomestilih za obveznosti javne službe, ki določajo maksimalne tarife za šolarje, študente, vajence in osebe z omejeno mobilnostjo. O teh splošnih pravilih se poda obvestilo v skladu s členom 88 Pogodbe. Vsako takšno obvestilo vsebuje popolne podatke o ukrepu in zlasti podrobnosti o metodi izračuna."

13 Člen 4 iste uredbe v odstavku 1 določa:

„Pogodbe o izvajanju javne službe in splošna pravila:

[…]

(b) vnaprej na objektiven in pregleden način določajo
   (i) parametre, na podlagi katerih se izračuna morebitno nadomestilo; in
   (ii) vrsto in obseg vseh dodeljenih izključnih pravic, tako, da se prepreči čezmerna kompenzacija.

[…]"

14 Člen 6 Uredbe št. 1370/2007 v odstavku 1 določa:

„Vsa nadomestila, povezana s splošnim pravilom ali pogodbo o izvajanju javne službe, so ne glede na način sklenitve pogodbe skladna s členom 4. Vsa nadomestila ne glede na njihovo naravo, povezana s pogodbo o izvajanju javne službe, ki ni bila sklenjena v skladu s členom 5(1), [(3) ali (3b)], ali s splošnim pravilom, so skladna tudi z določbami iz Priloge."

15 Člen 9(1) te uredbe določa:

„S skupnim trgom so združljiva nadomestila za opravljanje javne službe, namenjena opravljanju storitev javnega potniškega prevoza ali upoštevanju tarifnih obveznosti, ki so določene s splošnimi pravili in ki se plačujejo v skladu s to uredbo. Ta nadomestila so oproščena obveznosti predhodnega obvestila iz člena 88(3) Pogodbe."

16 Člen 10 navedene uredbe v odstavku 1 določa:

„[Uredba št. 1191/69] se razveljavi. […]"

17 Priloga k Uredbi št. 1370/2007, naslovljena „Pravila o nadomestilih v primerih iz člena 6(1)", v točki 2 določa:

„Nadomestilo ne sme preseči zneska, ki ustreza [neto] finančnemu […] učinku, ki ustreza vsoti pozitivnih ali negativnih posledic upoštevanja obveznosti javne službe na stroške in prihodke izvajalca javne službe. Posledice se ocenijo s primerjavo položaja, ko je obveznost opravljanja javne službe izpolnjena, s položajem, ki bi obstajal, če obveznost ne bi bila izpolnjena. […]"

Estonsko pravo

18 Člen 34 ühistranspordiseadus (zakon o javnem prevozu potnikov) z dne 1. oktobra 2015 (RT I 23. marec 2015, 2) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: ÜTS), določa:

„Prevoznik, ki na nacionalnem ozemlju opravlja linijski prevoz v cestnem, vodnem in železniškem prometu, mora brezplačno prevažati otroke, ki 1. oktobra tekočega šolskega leta še niso dopolnili sedmega leta starosti, otroke, pri katerih je bil začetek obveznega šolanja preložen, invalide do dopolnjenega 16. leta starosti, osebe s hudo obliko invalidnosti po dopolnjenem 16. letu starosti, osebe s hudo obliko slabovidnosti, spremljevalce osebe s težjo ali hudo obliko slabovidnosti in psa vodnika oziroma psa pomočnika za osebe z invalidnostjo. Za brezplačen prevoz teh kategorij potnikov prevoznik ne prejme nadomestila.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

19 Eesti Buss OÜ in Lux Express Estonia sta zasebni podjetji, ki opravljata storitve komercialnega linijskega avtobusnega cestnega prevoza v Estoniji. Pri ministrstvu za gospodarstvo in infrastrukturo (Estonija) sta 5. junija 2019 vložili odškodninski zahtevek v skupnem znesku 537.219 EUR iz naslova izpada prihodkov, ki naj bi ga utrpeli leta 2018 zaradi obveznosti iz člena 34 ÜTS, da prevoz nekaterih kategorij potnikov v okviru opravljanja komercialnih linijskih prevozov na estonskem ozemlju opravita brezplačno, brez nadomestila države.

20 Minister za gospodarstvo in infrastrukturo je 10. julija 2019 ta zahtevek zavrnil z obrazložitvijo, da prevoznik v skladu s členom 34 ÜTS ne prejme nobenega nadomestila za brezplačni prevoz potnikov.

21 Družba Eesti Buss se je 29. julija 2019 združila z družbo Lux Express Estonia in bila izbrisana iz sodnega registra.

22 Družba Lux Express Estonia je 12. avgusta 2019 pri predložitvenem sodišču, Tallinna Halduskohus (upravno sodišče v Talinu, Estonija), predlagala, naj se Republiki Estoniji naloži plačilo 851.960 EUR, kar ustreza vrednosti izpada prihodkov, ki naj bi ga utrpela zaradi uporabe člena 34 ÜTS v obdobju med 1. januarjem 2018 in 31. julijem 2019, skupaj z zamudnimi obrestmi. Družba Lux Express Estonia je ta predlog razširila na izpad prihodkov, ki naj bi ga utrpela v obdobju med 1. januarjem 2016 in 31. januarjem 2020, to je 2.061.781 EUR skupaj z zamudnimi obrestmi.

23 Družba Lux Express Estonia je zlasti trdila, da obveznost iz člena 34 ÜTS pomeni obveznost javne službe v smislu člena 2(e) Uredbe št. 1370/2007. Iz člena 1(1) te uredbe pa naj bi izhajalo, da morajo države članice prevoznim podjetjem dodeliti nadomestilo za stroške, ki nastanejo pri izvajanju obveznosti javne službe. Ker naj bi člen 34 ÜTS prepovedoval plačilo nadomestila za izpolnitev take obveznosti, naj ne bi bil v skladu z navedeno uredbo. Dejstvo, da Republika Estonija Komisije v skladu s členom 3(3) Uredbe št. 1370/2007 in členom 108 PDEU ni predhodno obvestila o tej določbi, naj ne bi izključevalo dodelitve nadomestila. Družba Lux Express Estonia je prav tako trdila, da tudi če bi bilo treba šteti, da se Uredba št. 1370/2007 ne uporablja za spor o glavni stvari, bi ji bilo treba nadomestilo dodeliti na podlagi načela sorazmernosti in členov 16, 17, 41 in 51 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).

24 Ministrstvo za gospodarstvo in komunikacije) je trdilo, da se Uredba št. 1370/2007 ne uporablja za spor o glavni stvari, ker družba Lux Express Estonia s pristojnim organom ni sklenila pogodbe o izvajanju javne službe, temveč opravlja komercialni linijski prevoz. Poleg tega naj bi člen 3(3) Uredbe št. 1370/2007 omogočal, da se s področja uporabe te uredbe izključijo primeri, v katerih splošno pravilo določa maksimalne tarife za nekatere kategorije potnikov. Poleg tega, ker se ne dodeli nobeno nadomestilo, naj o tem ne bi bilo treba obvestiti Komisije. Ministrstvo za gospodarstvo in komunikacije je prav tako trdilo, da tudi če obveznost iz člena 34 ÜTS pomeni obveznost javne službe v smislu navedene uredbe, ta ne nalaga nadomestila prevozniku. Določbe Pogodbe DEU naj tudi ne bi nalagale dodelitve državne pomoči. Opravljanje storitev družbe Lux Express Estonia naj bi bilo gospodarsko donosno tudi brez nadomestila.

25 Predložitveno sodišče navaja, da družba Lux Express Estonia opravlja storitve komercialnega avtobusnega prevoza na podlagi operativne licence Skupnosti in z nacionalnimi ali lokalnimi organi ni sklenila nobene pogodbe o izvajanju javne službe. Ta družba naj za stroške opravljanja teh storitev ne bi prejela nobenega nadomestila iz javnih sredstev.

26 Predložitveno sodišče se sprašuje, prvič, ali se za dejansko stanje iz postopka v glavni stvari uporablja Uredba št. 1370/2007. V zvezi s tem navaja, da družba Lux Express Estonia opravlja storitev potniškega prevoza v splošnem gospodarskem interesu v smislu člena 2(a) te uredbe, ker obstaja javni interes, da se med različnimi mesti v Estoniji zagotovi linijski avtobusni prevoz in ker je ta storitev taka, da zagotavlja prosto gibanje oseb. V teh okoliščinah naj bi se postavljalo vprašanje, ali je mogoče – če pristojni organ v smislu člena 2(b) navedene uredbe s prevoznim podjetjem ni sklenil pogodbe o izvajanju javne službe, ampak je z zakonom določil obveznost prevoznikov, ki opravljajo linijske prevoze na nacionalnem ozemlju, da brezplačno prevažajo določene kategorije potnikov – to obveznost opredeliti kot „obveznost javne službe“ v smislu člena 2(e) iste uredbe.

27 Predložitveno sodišče meni, da je ÜTS mogoče šteti za splošno pravilo v smislu člena 2(l) in člena 3(2) Uredbe št. 1370/2007, zato naj bi se ta uredba uporabljala v postopku v glavni stvari. Člen 34 ÜTS naj bi namreč za nekatere kategorije potnikov določal maksimalno tarifo (brezplačni prevoz). Določitev take maksimalne tarife s splošnim pravilom bi lahko v skladu s členom 3(2) navedene uredbe pomenila obveznost javne službe. Poleg tega naj bi bil s tem, da se nekaterim kategorijam potnikov priznava pravica do brezplačnega prevoza, člen 34 ÜTS namenjen cilju, da se potnikom zagotovi cenejša storitev, določena v členu 1(1) te uredbe. Prav tako naj ne bi bilo verjetno, da bi podjetje, ki upošteva svoj poslovni interes, tem potnikom zagotavljalo brezplačno storitev prevoza brez posredovanja javnih organov.

28 Če bi se Uredba št. 1370/2007 uporabljala za spor o glavni stvari, se predložitveno sodišče sprašuje, drugič, ali lahko država članica izključi dodelitev nadomestila prevozniku za stroške, ki izhajajo iz obveznosti javne službe. Iz člena 3(2), drugi stavek, te uredbe naj bi izhajalo, da pristojni organ prevozniku dodeli nadomestilo za izpolnitev tarifne obveznosti, določene s splošnim pravilom. Iz člena 1(1), drugi pododstavek, in člena 4(1)(b)(i) navedene uredbe naj bi bilo prav tako mogoče sklepati, da pristojni organ, kadar prevozniku naloži obveznost javne službe, določi nadomestilo za izpolnitev te obveznosti. Vendar naj bi bila v zadnjenavedeni določbi navedena tudi možnost, da se ne dodeli nobeno nadomestilo.

29 Predložitveno sodišče se sprašuje, tretjič, ali člen 3(3) Uredbe št. 1370/2007 omogoča, da se s področja uporabe te uredbe izključijo ne le splošna pravila o finančnih nadomestilih za obveznosti izvajanja javne službe, ki določajo maksimalne tarife za učence, študente, vajence in osebe z zmanjšano mobilnostjo, temveč tudi splošna pravila za določitev maksimalnih tarif za

kategorije potnikov, ki niso navedene v tej določbi, kot so predšolski otroci, invalidi do dopolnjenega 16. leta starosti, osebe s hudo obliko invalidnosti po dopolnjenem 16. letu starosti, osebe s hudo obliko slabovidnosti, spremljevalci osebe s težjo ali hudo obliko slabovidnosti in psi vodniki oziroma psi pomočniki za osebe z invalidnostjo iz člena 34 ÜTS. To sodišče se sprašuje tudi, ali se obveznost obvestila iz navedenega člena 3(3) in člena 108 PDEU uporablja za položaje, v katerih splošna pravila, ki določajo maksimalne tarife, ne določajo dodelitve nadomestila prevoznikom, ki jim je naložena obveznost javne službe, ker naj v teh položajih ne bi bilo tveganja dodelitve državne pomoči.

30 Če bi Sodišče menilo, da se Uredba št. 1370/2007 v postopku v glavni stvari ne uporablja, se predložitveno sodišče sprašuje, četrtič, ali obveznost, da se prevoznim podjetjem dodeli nadomestilo v zameno za izpolnitev obveznosti iz člena 34 ÜTS, izhaja iz drugega akta prava Unije, kot je Listina.

31 Če bi se to sodišče odločilo, da družbi Lux Express Estonia dodeli tako nadomestilo, želi izvedeti, petič, kateri so pogoji, ki jih mora upoštevati pri določitvi zneska nadomestila, da to ne bi bilo v nasprotju s pravili o državnih pomočeh. Navedeno sodišče meni, da – ker lahko družba Lux Express Estonia prosto določi tarifo prevoznin in ker so proge, ki se zagotavljajo na estonskem ozemlju, slabo konkurenčne – izpad prihodkov od prodaje vozovnic ne more biti ustrezna podlaga za izračun stroškov za izvajanje obveznosti iz člena 34 ÜTS. Predložitveno sodišče se sprašuje, ali bi se lahko za preprečitev čezmerne kompenzacije pri tem izračunu, tudi če se Uredba št. 1370/2007 v postopku v glavni stvari ne bi uporabljala, po analogiji sklicevalo na pravila iz Priloge k tej uredbi.

32 V teh okoliščinah je Tallinna Halduskohus (upravno sodišče v Talinu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba šteti, da je obveznost brezplačnega prevoza določenih kategorij potnikov (predšolskih otrok, invalidov do dopolnjenega 16. leta starosti, oseb s hudo obliko invalidnosti po dopolnjenem 16. letu starosti, oseb s hudo obliko slabovidnosti, spremljevalcev osebe s težjo ali hudo obliko slabovidnosti in psa vodnika oziroma psa pomočnika za osebe z invalidnostjo), ki se z zakonom enotno naloži vsem zasebnopravnim podjetjem, ki na nacionalnem ozemlju komercialno opravljajo storitve cestnega, vodnega in železniškega linijskega potniškega prevoza, obveznost javne službe v smislu člena 2(e) in člena 3(2) Uredbe (ES) št. 1370/2007?

2. Če gre za obveznost javne službe v smislu Uredbe št. 1370/2007, ali ima država članica na podlagi člena 4(1)(b)(i) Uredbe št. 1370/2007 pravico, da z nacionalnim zakonom izključi nadomestilo prevozniku za izpolnitev take obveznosti?

   Če ima država članica pravico do izključitve nadomestila prevozniku, pod katerimi pogoji lahko to stori?

3. Ali je v skladu s členom 3(3) Uredbe št. 1370/2007 dovoljeno s področja uporabe te uredbe izključiti tudi splošna pravila, ki določajo maksimalne tarife za kategorije potnikov, ki niso kategorije, navedene v tej določbi?

   Ali obveznost obveščanja Evropske komisije iz člena 108 PDEU velja tudi takrat, kadar splošna pravila o maksimalnih tarifah ne določajo nadomestila za prevoznika?

4. Če se Uredba št. 1370/2007 v obravnavani zadevi ne uporablja, ali lahko nadomestilo temelji na drugem pravnem aktu Evropske unije (kot je Listina)?

5. Katere pogoje mora izpolnjevati nadomestilo, ki ga je treba po potrebi dodeliti prevozniku, da bi bilo v skladu s pravili o državnih pomočeh?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

33 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 2(e) Uredbe št. 1370/2007 razlagati tako, da pod pojem „obveznost javne službe“ iz te določbe spada obveznost podjetij – ki na ozemlju zadevne države članice zagotavljajo linijski prevoz po cesti, celinskih plovnih poteh in po železnici – določena v členu 34 ÜTS, da prevoz nekaterih kategorij potnikov, zlasti predšolskih otrok in določenih kategorij invalidov, opravijo brezplačno in brez nadomestila od države.

34 Spomniti je treba, da je namen Uredbe št. 1370/2007 v skladu s členom 1(1), prvi pododstavek, te uredbe opredeliti, kako lahko pristojni organi ob upoštevanju pravil prava Unije ukrepajo na področju javnega potniškega prevoza, da bi zagotovili opravljanje storitev v splošnem interesu, ki so med drugim pogostejše, varnejše, kakovostnejše in cenejše od tistih, ki bi jih zagotovil sam trg. Poleg tega je iz člena 1(2) te uredbe razvidno, da se ta uporablja za nacionalno in mednarodno opravljanje storitev javnega potniškega prevoza po železnici in za ostale vrste prevoza po tirih ter za prevoz po cesti, razen za storitve, ki se opravljajo predvsem zaradi zgodovinskega ali turističnega pomena. S področja uporabe navedene uredbe je med drugim izključen javni prevoz potnikov po celinskih plovnih poteh. Vendar lahko države članice za zadnjenavedeni prevoz uporabljajo to uredbo. Iz elementov, predloženih Sodišču, ni razvidno, da bi Republika Estonija to možnost uporabila.

35 V skladu s členom 2(e) Uredbe št. 1370/2007 pojem „obveznost javne službe“ pomeni „zahtevo, opredeljeno ali določeno s strani pristojnega organa, da se zagotovijo storitve javnega potniškega prevoza v splošnem interesu, ki jih izvajalec, če bi upošteval svoje poslovne interese, ne bi opravljal ali jih ne bi opravljal v istem obsegu ali pod istimi pogoji brez plačila“.

36 V skladu s členom 2(b) Uredbe št. 1370/2007 „pristojni organ“ za namene te uredbe pomeni „vsak javni organ ali skupino javnih organov države članice ali držav članic, ki ima pristojnost za poseganje v javni potniški prevoz na zadevnem geografskem območju, ali vsak organ, ki mu je podeljeno takšno pooblastilo“.

37 Poleg tega iz člena 3 te uredbe izhaja, da so obveznosti javne službe lahko predmet pogodbe o izvajanju javne službe ali splošnega pravila v smislu člena 2(l) navedene uredbe, in sicer ukrepa, ki se brez razlikovanja uporablja za vse storitve javnega potniškega prevoza iste vrste na nekem območju.

38 V obravnavanem primeru mora predložitveno sodišče, ki je edino pristojno za presojo dejanskega stanja, ugotoviti, ali obveznost iz člena 34 ÜTS izpolnjuje pogoje iz člena 2(e) Uredbe št. 1370/2007.

39 Ob navedenem je iz elementov, ki so na voljo Sodišču, najprej razvidno, da ta obveznost izhaja iz zakonske določbe. Zato je mogoče sklepati, prvič, da navedeno obveznost opredeli ali določi javni organ države članice, ki ima možnost posredovanja v javnem potniškem prevozu, torej „pristojni organ“ v smislu člena 2(b) in (e) Uredbe št. 1370/2007, in drugič, da je ta obveznost določena s „splošnim pravilom“ v smislu člena 2(l) te uredbe.

40 Dalje, iz člena 34 ÜTS izhaja, da je vsak prevoznik, ki na estonskem ozemlju zagotavlja linijski prevoz po cesti, celinskih plovnih poteh in železnici, obvezan k brezplačnemu prevozu nekaterih kategorij potnikov, zlasti predšolskih otrok in nekaterih kategorij invalidov. Estonska vlada v pisnem stališču pojasnjuje, da je obveznost iz te določbe naložena za to, da se družinam z majhnimi otroki in invalidnim osebam omogoči uporaba javnega prevoza, tako da se ta zanje napravi bolj ugoden in dostopen. Člen 34 ÜTS naj bi namreč odražal posebno pozornost, ki jo estonska družba posveča tem osebam.

41 Ta cilj pa spada med glavne cilje bele knjige Komisije z dne 12. septembra 2001, ki so posebej navedeni v uvodni izjavi 4 Uredbe št. 1370/2007, med katerimi je tudi cilj ponuditi posebne tarifne pogoje določenim kategorijam potnikov, kot so upokojenci. Zdi se torej, da je obveznost iz te določbe določena za zagotavljanje storitev javnega potniškega prevoza v splošnem interesu.

42 Nazadnje, predložitveno sodišče pojasnjuje, da je malo verjetno, da bi podjetje, če bi upoštevalo svoj poslovni interes, to obveznost prevzelo brez plačila.

43 V teh okoliščinah je treba ob pridržku, da končno presojo glede na vse upoštevne elemente opravi predložitveno sodišče, ugotoviti, da člen 34 ÜTS, ker vsem podjetjem, ki na nacionalnem ozemlju zagotavljajo linijski cestni in železniški prevoz, nalaga brezplačen prevoz nekaterih kategorij potnikov, zlasti predšolskih otrok in določenih kategorij invalidnih oseb, določa „obveznost javne službe“ v smislu člena 2(b) Uredbe št. 1370/2007.

44 Te ugotovitve ne omaje trditev estonske vlade, da se ta uredba ne uporablja za opravljanje linijskih prevozov zunaj pogodb o izvajanju javne službe.

45 Zadošča namreč poudariti, prvič, da člen 1(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1370/2007 obveznosti javnih služb ne razlikuje glede na način, kako so opredeljene.

46 Drugič, kot je bilo navedeno v točki 37 te sodbe, je iz člena 3 Uredbe št. 1370/2007 razvidno, da se ta uredba uporablja tako za obveznosti javne službe, določene v pogodbi o izvajanju javne službe, kot tudi za obveznosti, določene s splošnimi pravili. Navedeni člen 3 se v odstavku 2 celo izrecno nanaša na nacionalne ukrepe, določene v splošnih pravilih, ki določajo maksimalne tarife za nekatere kategorije potnikov. Ti ukrepi pa vključujejo obveznosti brezplačnega prevoza potnikov, kot je obveznost iz člena 34 ÜTS.

47 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 2(e) Uredbe št. 1370/2007 razlagati tako, da pod pojem „obveznost javne službe“ iz te določbe spada obveznost podjetij – ki na ozemlju zadevne države članice zagotavljajo javno storitev cestnega in železniškega prevoza – določena v nacionalni zakonski določbi, da brezplačno in brez nadomestila od države opravljajo prevoz nekaterih kategorij potnikov, zlasti predšolskih otrok in določenih kategorij invalidov.

Drugo vprašanje

48 Predložitveno sodišče v primeru pritrdilnega odgovora na prvo vprašanje z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, prvič, ali je treba člen 4(1)(b)(i) Uredbe št. 1370/2007 razlagati tako, da pristojnim organom dovoljuje, da podjetjem, ki na ozemlju zadevne države članice opravljajo javne storitve cestnega in železniškega prevoza, izključijo dodelitev nadomestila kot plačila za stroške, nastale zaradi izpolnjevanja obveznosti javne službe. Če bi ti organi lahko izključili dodelitev takega nadomestila, predložitveno sodišče Sodišče sprašuje, drugič, o pogojih, pod katerimi bi lahko to možnost uporabili.

49 Iz obrazložitve predložitvene odločbe je razvidno, da prvi del tega vprašanja temelji na predpostavki, da Uredba št. 1370/2007 pristojnim organom nalaga, naj dodelijo nadomestilo za stroške, ki izhajajo iz obveznosti javne službe.

50 Da bi se predložitvenemu sodišču zagotovil koristen odgovor, je treba najprej preveriti veljavnost te predpostavke.

51 V zvezi s tem člen 3(1) te uredbe določa, da kadar se pristojni organ odloči, da izvajalcu, ki ga izbere sam, dodeli izključno pravico in/ali nadomestilo, ne glede na vrsto nadomestila, v zameno za izvajanje obveznosti javne službe, to stori v okviru pogodbe o izvajanju javne službe.

52 S to določbo je tako določeno načelo, v skladu s katerim je treba obveznosti javnih služb in pripadajoča nadomestila določiti v okviru pogodbe o izvajanju javne službe.

53 Z odstopanjem od te določbe prvi stavek člena 3(2) navedene uredbe dovoljuje, da se s splošnimi pravili določijo obveznosti javne službe, katerih namen je določiti maksimalne tarife za vse potnike ali določene kategorije potnikov.

54 V drugem stavku člena 3(2) Uredbe št. 1370/2007 je določeno, da pristojni organ izvajalcem javne službe nadomesti neto finančni učinek – pozitiven ali negativen – na stroške in prihodke, nastale zaradi upoštevanja tarifnih obveznosti, določenih s splošnimi pravili, tako, da se prepreči čezmerna kompenzacija. Dodelitev tega nadomestila se opravi v skladu z načeli iz člena 4, člena 6 in Priloge k tej uredbi.

55 Iz uporabe zavezujočega izraza „pristojni organ […] nadomesti“ izhaja, da ta določba za pristojne organe ne določa le možnosti, ampak obveznost.

56 To razlago potrjuje sobesedilo, v katero se umešča navedena določba. Člen 1(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1370/2007 se namreč nanaša na „pogoje, po katerih pristojni organi, kadar nalagajo obveznosti javnih služb […], izvajalcem javnih služb nadomestijo nastale stroške“. Člen 2a(2) te uredbe se nanaša na specifikacije obveznosti javne službe in „z njimi povezano nadomestilo čistega [neto] finančnega učinka“.

57 Poleg tega je iz regulativnega razvoja Unije na tem področju razvidno, da je obveznost dodelitve nadomestila za stroške, ki izhajajo iz obveznosti javne službe, mogoče izslediti do sprejetja Odločbe 65/271, katere člen 6 je določal, da bodo od 1. julija 1967 stroški prevoza, ki izhajajo iz uporabe cen in pogojev prevoza potnikov za prevoz potnikov, ki jih določi država članica v interesu ene ali več posebnih skupin oseb, predmet nadomestil, določenih v skladu z enotnimi postopki.

58 Ta obveznost je bila nato v bistvu povzeta v členu 1(4) Uredbe št. 1191/69, ki je bila razveljavljena in nadomeščena z Uredbo št. 1370/2007.

59 Res je, da je bila vsebina prvonavedene določbe spremenjena z Uredbo Sveta (EGS) št. 1893/91 z dne 20. junija 1991 o spremembi Uredbe št. 1191/69 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 1, str. 314). Vendar je Sodišče v bistvu presodilo, da Uredba št. 1191/69, kakor je bila spremenjena, za finančne obremenitve, ki izhajajo iz takih obveznosti javne službe, določa dodelitev nadomestila, določenega v skladu z določbami te uredbe (glej v tem smislu sodbo z dne 7. maja 2009, Antrop in drugi, C-504/07, EU:C:2009:290, točka 21).

60 Poleg tega, kot je poudarila Komisija v pisnem stališču, zakonodajalec Unije ni spremenil člena 9 Uredbe št. 1191/69, iz katerega izhaja, da je bilo treba nadomestilo za finančne obremenitve, ki za prevozna podjetja izhajajo iz uporabe cen in pogojev prevoza potnikov, določenih v interesu ene ali več posameznih skupin oseb, na zahtevo teh podjetij plačevati od 1. januarja 1971.

61 Razlago, v skladu s katero člen 3(2) Uredbe št. 1370/2007 ne določa zgolj možnosti, ampak obveznost pristojnih organov, da dodelijo nadomestilo za stroške, nastale z izpolnjevanjem obveznosti javne službe iz te določbe, potrjujejo tudi cilji ureditve Unije na tem področju.

62 Prvič, iz prve, druge in tretje uvodne izjave Odločbe 65/271 je namreč razvidno, da je bil njen namen doseči cilj skupne prometne politike odprave neskladnosti, ki se kažejo tako, da so države članice prevoznim podjetjem naložile obveznosti, ki so neločljivo povezane s pojmom javne službe in ki bi lahko bistveno izkrivile konkurenčne pogoje, zlasti s sprejetjem ukrepov za pravično nadomestilo za stroške, ki izhajajo iz obveznosti javne službe, ki ustrezajo znižanju tarif iz socialnih razlogov.

63 V prvi, drugi, tretji in trinajsti uvodni izjavi Uredbe št. 1191/69 je v bistvu navedeno, da je njen namen doseči isti cilj.

64 Tudi Uredba št. 1370/2007, ki je bila tako kot Uredba št. 1191/69 sprejeta na podlagi določb Pogodbe v zvezi s skupno prometno politiko in določb o državni pomoči (sodba z dne 24. julija 2003, Altmark Trans in Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, točka 35), sledi navedenemu cilju.

65 V uvodnih izjavah 2 in 3 Uredbe št. 1370/2007 je namreč opozorjeno, da ob upoštevanju izjem iz člena 73 ES (postal člen 93 PDEU), v skladu s členom 86(2) ES (postal člen 106(2) PDEU), podjetja, pooblaščena za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, ravnajo po pravilih iz Pogodbe, zlasti po pravilih o konkurenci, če uporaba teh pravil pravno ali dejansko ne ovira izvajanja posebnih nalog, ki so jim dodeljene.

66 V uvodni izjavi 4 te uredbe je med drugim naveden tudi cilj odprave razlik med prevoznimi podjetji iz različnih držav članic, ki mu sledi bela knjiga Komisije z dne 12. septembra 2001, naslovljena „Evropska prometna politika za leto 2010: čas za odločitev“.

67 Iz tega sledi, da si je zakonodajalec Unije stalno prizadeval za cilj odprave navedenih razlik.

68 Uresničitev tega cilja pa zahteva obveznost vseh pristojnih organov, da povrnejo stroške, nastale z izpolnjevanjem obveznosti javne službe, katerih namen je določitev maksimalnih tarif za nekatere kategorije potnikov, in ne le možnost dodelitve takega nadomestila, ki bi lahko privedla do različnih pogojev delovanja trga javnega prevoza v Uniji.

69 Drugič, kot je razvidno iz člena 1(1), prvi pododstavek, in uvodne izjave 4 Uredbe št. 1370/2007, je navedenemu cilju dodan cilj, da se z regulirano konkurenco zagotovi opravljanje storitev potniškega prevoza v splošnem interesu, ki so med drugim pogostejše, varnejše, kakovostnejše in cenejše od tistih, ki bi jih zagotovil sam trg.

70 Zakonodajalec Unije pa je v uvodni izjavi 34 te uredbe priznal, da se nadomestilo za opravljanje javne službe lahko izkaže kot potrebno v sektorju kopenskega prevoza potnikov, da bi podjetja, odgovorna za opravljanje javnih storitev, poslovala na podlagi načel in pod pogoji, ki jim omogočajo izpolnjevanje njihovih nalog.

71 Iz zgornjih ugotovitev izhaja, da Uredba št. 1370/2007 pristojnim organom nalaga, naj dodelijo nadomestilo za stroške, ki izhajajo iz obveznosti javne službe.

72 Dalje, člen 4(1)(b)(i) Uredbe št. 1370/2007 določa, da pogodbe o izvajanju javne službe in splošna pravila vnaprej objektivno in pregledno določajo parametre, na podlagi katerih se izračuna „morebitno“ nadomestilo.

73 V zvezi s tem nič ne kaže na to, da je zakonodajalec Unije z navedeno določbo želel pristojnim organom dovoliti, da odstopajo od načela nadomestila finančnega učinka spoštovanja tarifnih obveznosti, določenih s splošnimi pravili, ki je določeno v členu 3(2) te uredbe.

74 Glede izraza „morebitno“, ki je uporabljen v členu 4(1)(b)(i) navedene uredbe, je iz sobesedila, v katero je umeščena ta določba, razvidno, da se ta izraz nanaša na možnost pristojnih organov iz člena 1(1), drugi pododstavek, in člena 3(1) te uredbe, da se v okviru pogodbe o izvajanju javne službe odločijo, da izvajalcem poleg ali namesto izključnih pravic dodelijo nadomestilo za izvajanje obveznosti javne službe.

75 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvi del drugega vprašanja odgovoriti, da je treba člen 3(2) in člen 4(1)(b)(i) Uredbe št. 1370/2007 razlagati tako, da morajo pristojni organi podjetjem, ki na ozemlju zadevne države članice zagotavljajo javno storitev cestnega in železniškega prevoza, dodeliti nadomestilo za neto finančni učinek – pozitiven ali negativen – na stroške in prihodke, nastale zaradi upoštevanja obveznosti teh podjetij, določene s splošnim pravilom, da brezplačno opravljajo prevoz nekaterih kategorij potnikov, zlasti predšolskih otrok in nekaterih kategorij invalidnih oseb.

76 Glede na odgovor na prvi del drugega vprašanja na drugi del tega vprašanja ni treba odgovoriti.

Tretje vprašanje

77 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, prvič, ali je treba člen 3(3) Uredbe št. 1370/2007 razlagati tako, da državam članicam dovoljuje, da s področja uporabe te uredbe izključijo splošna pravila za določitev maksimalnih tarif za kategorije potnikov, ki niso navedene v tej določbi. Če je odgovor pritrdilen, predložitveno sodišče sprašuje, drugič, ali obveznost obvestila iz navedene določbe in člena 108 PDEU velja tudi za splošna pravila, izključena s področja uporabe navedene uredbe, ki ne določajo nobenega nadomestila za opravljanje javne službe.

78 V zvezi s tem je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in mora prevzeti odgovornost za sodno odločbo, ki bo izdana, ob upoštevanju posebnosti zadeve presoja tako nujnost predhodne odločbe za to, da bo lahko izreklo

sodbo, kot tudi upoštevnost vprašanj, ki jih predloži Sodišču, pri čemer za ta vprašanja velja domneva upoštevnosti. Zato je Sodišče, če se postavljeno vprašanje nanaša na razlago oziroma veljavnost pravila prava Unije, načeloma dolžno odločati, razen če zahtevana razlaga očitno nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, če gre za hipotetičen problem ali če Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, potrebnih za to, da bi lahko na navedeno vprašanje koristno odgovorilo (sodba z dne 5. maja 2022, Zagrebačka banka, C-567/20, EU:C:2022:352, točka 43 in navedena sodna praksa).

79 Na podlagi člena 3(3) Uredbe št. 1370/2007 lahko države članice s področja uporabe te uredbe izključijo splošna pravila o finančnih nadomestilih za obveznosti javne službe, ki določajo maksimalne tarife za šolarje, študente, vajence in osebe z omejeno mobilnostjo. Taka izključitev torej ni samodejna, ampak zahteva aktiven pristop držav članic.

80 V obravnavanem primeru je iz spisa, predloženega Sodišču, razvidno, da Republika Estonija ni sprejela nobenega ukrepa za uporabo možnosti iz te določbe, da se s področja uporabe Uredbe št. 1370/2007 izključijo nekatera splošna pravila o finančnih nadomestilih za obveznosti javne službe.

81 Zato je tretje vprašanje očitno hipotetično. To vprašanje je zato nedopustno.

Četrto vprašanje

82 Iz samega besedila četrtega vprašanja je razvidno, da je postavljeno le za primer, da se Uredba št. 1370/2007 ne bi uporabljala za postopek v glavni stvari.

83 Glede na odgovor na prvi dve vprašanji na četrto vprašanje ni treba odgovoriti.

Peto vprašanje

84 Predložitveno sodišče s petim vprašanjem Sodišče v bistvu sprašuje o pogojih, ki jih mora dodelitev nadomestila za opravljanje javne službe izpolnjevati, da bi bilo skladno s pravili Unije o državnih pomočeh. Iz obrazložitve predložitvene odločbe je razvidno, da želi to sodišče zlasti izvedeti, ali je izpad prihodkov od prodaje vozovnic, ki ga je prevoznik prijavil zaradi izpolnjevanja obveznosti javne službe, ustrezna podlaga za izračun stroškov za izvajanje te obveznosti, ki jih je treba upoštevati pri določitvi zneska tega nadomestila.

85 V zvezi s tem je namen Uredbe št. 1370/2007 v skladu z njenim členom 1(1), prvi pododstavek, opredeliti, kako lahko pristojni organi ob upoštevanju pravil prava Unije ukrepajo na področju javnega potniškega prevoza.

86 Iz tega sledi, da Uredba št. 1370/2007, tako kot Uredba št. 1191/69, ki jo je prva odpravila in nadomestila, določa ureditev, ki so jo države članice dolžne spoštovati, kadar nameravajo podjetjem javnega kopenskega prevoza naložiti obveznosti javnih služb (glej po analogiji sodbo z dne 24. julija 2003, Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, točke od 43 do 53).

87 Kot izhaja iz člena 9(1) in uvodne izjave 35 Uredbe št. 1370/2007, so nadomestila za opravljanje javne službe zaradi opravljanja javnih storitev potniškega prevoza ali zaradi izpolnjevanja tarifnih obveznosti, določenih s splošnimi pravili, ki so bila izplačana v skladu z navedeno uredbo, združljiva z notranjim trgom. Ta nadomestila so oproščena obveznosti predhodnega obvestila iz člena 108(3) PDEU.

88 Glede nadomestil za neto finančni učinek – pozitiven ali negativen – na stroške in prihodke, nastale zaradi upoštevanja tarifnih obveznosti, določenih s splošnimi pravili, katerih namen je določiti maksimalne tarife za nekatere kategorije potnikov, člen 3(2) Uredbe št. 1370/2007 določa, da se ta nadomestila dodelijo v skladu z načeli iz člena 4, člena 6 in Priloge k tej uredbi, tako da se prepreči čezmerna kompenzacija.

89 Iz točke 2 Priloge k tej uredbi izhaja, da nadomestilo ne sme preseči zneska, ki ustreza neto finančnemu učinku, ki ustreza vsoti pozitivnih ali negativnih posledic upoštevanja obveznosti javne službe na stroške in prihodke izvajalca javne službe. Posledice se ocenijo s primerjavo položaja, ko je obveznost opravljanja javne službe izpolnjena, s položajem, ki bi obstajal, če obveznost ne bi bila izpolnjena.

90 Kot pa je v bistvu navedla Komisija v pisnem stališču, izpad prihodkov na prodajo vozovnic ne pomeni nujno posledice upoštevanja obveznosti brezplačnega prevoza nekaterih potnikov na stroške in prihodke izvajalca javne službe. Prevoz teh potnikov namreč zadevnemu prevoznemu podjetju odvzame možnost prevoza potnikov, ki morajo kupiti vozovnico, le če za zadnjenavedene potnike ni več prostora. Poleg tega so lahko dodatni stroški za prevoznika, ki nastanejo zaradi navzočnosti potnikov na avtobusu, za katere velja brezplačni prevoz, zanemarljivi.

91 Predložitveno sodišče, ki je edino pristojno za presojo dejstev, mora preveriti znesek, ki ustreza neto finančnemu učinku zaradi upoštevanja obveznosti iz člena 34 ÜTS na stroške in prihodke tožeče stranke iz postopka v glavni stvari, ter zagotoviti, da nadomestilo tega zneska ne presega.

92 Glede na zgoraj navedeno je treba na peto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 3(2) in točko 2 Priloge k Uredbi št. 1370/2007 razlagati tako, da je treba nadomestila za neto finančni učinek – pozitiven ali negativen – na stroške in prihodke, nastale zaradi upoštevanja tarifnih obveznosti, določenih s splošnimi pravili, katerih namen je določiti maksimalne tarife za nekatere kategorije potnikov, dodeliti v skladu z načeli iz člena 4, člena 6 in Priloge k tej uredbi, tako da se prepreči čezmerna kompenzacija. Nadomestilo ne sme preseči zneska, ki ustreza neto finančnemu učinku, ki ustreza vsoti pozitivnih ali negativnih posledic upoštevanja obveznosti javne službe, na stroške in prihodke izvajalca javne službe, ki se ocenijo tako, da se primerja položaj, v katerem je obveznost javne službe izpolnjena, s položajem, ki bi obstajal, če obveznost ne bi bila izpolnjena.

Stroški

93 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Člen 2(e) Uredbe (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70, kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) 2016/2338 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. decembra 2016,**

   je treba razlagati tako, da

   pod pojem „obveznost javne službe“ iz te določbe spada obveznost podjetij – ki na ozemlju zadevne države članice zagotavljajo javno storitev cestnega in železniškega prevoza – določena v nacionalni zakonski določbi, da brezplačno in brez nadomestila od države opravljajo prevoz nekaterih kategorij potnikov, zlasti predšolskih otrok in določenih kategorij invalidov.

2. **Člen 3(2) in člen 4(1)(b)(i) Uredbe št. 1370/2007, kakor je bila spremenjena z Uredbo 2016/2338**

   je treba razlagati tako, da

   morajo pristojni organi podjetjem, ki na ozemlju zadevne države članice zagotavljajo javno storitev cestnega in železniškega prevoza, dodeliti nadomestilo za neto finančni učinek – pozitiven ali negativen – na stroške in prihodke, nastale zaradi upoštevanja obveznosti teh podjetij, določene s splošnim pravilom, da brezplačno opravljajo prevoz nekaterih kategorij potnikov, zlasti predšolskih otrok in nekaterih kategorij invalidnih oseb.

3. **Člen 3(2) in točko 2 Priloge k Uredbi št. 1370/2007, kakor je bila spremenjena z Uredbo 2016/2338**

   je treba razlagati tako, da

   je treba nadomestila za neto finančni učinek – pozitiven ali negativen – na stroške in prihodke, nastale zaradi upoštevanja tarifnih obveznosti, določenih s splošnimi pravili, katerih namen je določiti maksimalne tarife za nekatere kategorije potnikov, dodeliti v skladu z načeli iz člena 4, člena 6 in Priloge k tej uredbi, tako, da se prepreči čezmerna kompenzacija. Nadomestilo ne sme preseči zneska, ki ustreza neto finančnemu učinku, ki ustreza vsoti pozitivnih ali negativnih posledic upoštevanja obveznosti javne službe, na stroške in prihodke izvajalca javne službe, ki se ocenijo tako, da se primerja položaj, v katerem je obveznost javne službe izpolnjena, s položajem, ki bi obstajal, če obveznost ne bi bila izpolnjena.

Podpisi